



## 统计委员会

## 第五十届会议

2019年3月5日至8日

临时议程\* 项目 3(n)

供讨论和决定的项目：国际移民统计

## 国际移民统计

## 秘书长的报告

## 摘要

本报告依照经济及社会理事会第 2018/227 号决定和以往惯例编写。本报告介绍秘书处经济和社会事务部统计司和联合国移民统计专家组 2018 年为履行统计委员会第 49/101 号决定对该委员会提出的要求所开展的工作。具体而言，报告论述：(a) 最近通过的安全、有序和正常移民全球契约赋予数据和统计委员会的核心作用；(b) 统计司和专家组在方法发展问题方面的工作，包括修订《国际移民统计建议》的工作。此外，报告介绍其他正在进行的工作，包括能力建设活动以及统计司和专家组今后加强国际移民统计的优先事项。

委员会讨论的要点包括：(a) 核准专家组的拟议职权范围；(b) 表示对发展国际移民统计能力的看法，并将国家移民数据基础设施作为综合框架使用；(c) 就移民统计领域目前的工作和今后的优先事项发表意见并提供指导。

\* E/CN.3/2019/1。



## 一. 导言

1. 在非出生地国家生活的人超过以往任何时候。此外，新的移民模式正在出现：现代通信技术和出行日渐方便使临时移民和循环移民比以往任何时候都方便；区域内的自由流动即便对统计系统相对发达的国家也带来了计量方面的新挑战。从原籍国角度来看，发挥移民的好处至关重要；除了更好地使移民融入目的地国家之外，大量回归的移民也提出了他们如何重新融入原籍国的问题。

2. 移民的增加和移民模式的变化要求以准确和及时的数据捕捉这一现象。会员国通过《2030 年可持续发展议程》(大会第 70/1 号决议)、《关于难民和移民的纽约宣言》(大会第 71/1 号决议)、安全、有序和正常移民全球契约(大会第 73/195 号决议)和难民问题全球契约等全球举措，呼吁提供更好的数据，表明需要加强国家收集和使用移民统计数据的能力，以根据实证制定移民政策，并指导将移民问题纳入国家发展规划。

3. 尽管需求之大前所未有，但关于国际移民的统计数字依然很少。许多国家缺乏关于移民存量<sup>1</sup> 和流动的基本统计数字。例如，虽然多数国家在进行人口普查，并在收集关于国际移民的信息，<sup>2</sup> 但 2005 年以来只有 125 个国家有关于移民存量的统计数据。按性别、年龄、原籍国和教育等其他特征分列的移民存量数据的国家则更少。<sup>3</sup> 关于移民流量的数据就更少。<sup>4</sup> 与原籍国特别相关的迁出移民的流动规模和存量及其特点的数据几乎不存在。自 2011 年以来，作为秘书处经济和社会事务部统计司《人口统计年鉴》从国家统计局收集数据工作的一部分，<sup>5</sup> 只有 49 个国家和地区至少为一份移民表提供了一次关于移民流动的数据。简言之，能够向统计司提供国际移民流动统计数据的国家和地区数目依然很少。反映移民复杂性的其他统计数据极少存在。例如，不存在关于循环移民或临时移民的国际定义，也没有国际可比的统计数据。<sup>6</sup> 在执行自由流动政策的区域内衡量流

<sup>1</sup> 根据目前国际商定的移徙者定义，“移徙人口”实际上是由所有经历过移徙的人(即其通常居住国的改变)组成的，因此，更恰当地称为“曾经在国外居住的人数”。然而，它的衡量标准往往是使用诸如出生国和/或公民身份等代理变量来近似的。鉴于“移民存量”是一个广泛的标签，因此它被用于评估数据的可得性。

<sup>2</sup> 在为 2010 年一轮普查(2005-2014 年)提供国家调查表的 183 个国家或地区中，178 个国家或地区至少有一个关于国际移徙的问题。

<sup>3</sup> 2005-2014 年期间，在 178 个在人口普查中收集移民信息的国家或地区，只有 125 个国家或地区有关于移民存量的数据，以一国出生的外国人口或外国人口的数量来衡量。如果进一步按出生国或国籍国分列数据，有数据的国家或地区的数目为 100 个。当数据按移徙者的教育程度分列时，只有 51 个国家或地区有这类数据。请注意，有些国家或地区可能仍有数据，但尚未向联合国报告。

<sup>4</sup> 请注意，有些国家或地区可能仍有数据，但尚未向联合国报告。欧洲国家的数据由欧统局汇编，不包括在分析中。

<sup>5</sup> 向各国发出的年度调查问卷可查阅 <http://unstats.un.org/unsd/Population/Products/dyb/dybquest.htm>。

<sup>6</sup> 欧洲经济委员会制定了循环移徙的区域统计定义(见 <https://www.unece.org/index.php?id=44717>)，欧统局目前正在收集相关数据)。

动情况尤其充满挑战。此外，除了大体估计流入各国的汇款外，并没有系统衡量移民对经济和社会各方面的影响和贡献。

4. 编制分类数据，包括按移民的性别、年龄和其他主要特征分列数据，以满足《2030年议程》中关于不让任何人掉队的要求，对方法论提出了更多的挑战，包括捕捉较小的人口群体以及采用适当反映这些亚群体的相关问题的方法。

5. 因此，编制反映移民复杂性和指导国家政策的统计数据方面的挑战是多方面的，包括国际标准和方法不够，收集的统计数据不统一、没有汇编和传播，一国内部多种来源产生的移民统计数据未予协调和整合，缺乏有助于了解原籍国、过境国和目的地的移民决定因素和影响的系统分析和研究。

6. 虽然拟议将移动电话记录、地球观测和社交媒体等非传统(大数据)来源作为移民数据的潜在来源，但还没有具体的案例研究说明如何利用这些数据改善移民统计数据的提供，以利决策。

7. 本报告详细介绍统计司和联合国移民统计专家组最近在 2018 年开展的以下方面的工作，为改进移民统计：(a) 安全、有序和正常移民全球契约；(b) 方法发展和能力建设举措，包括修订《国际移民统计建议》。<sup>7</sup> 此外，报告介绍统计司和专家组目前的工作和今后的优先事项，以加强国际移民统计。

## 二. 联合国移民统计专家组

8. 联合国移民统计专家组是由国家统计局和移民相关职能部委、国际、区域和次区域组织的专题专家以及其他独立专家组成的小组。专家组于 2017 年 6 月首次开会，讨论了《2030年议程》背景下与国际移民统计有关的数据需求和方法问题。会议的主要重点是讨论和商定用于可持续发展目标数据分类的移民地位定义，并确定需按移民状况分列的一系列相关目标指标，以供全球监测。<sup>8</sup>

9. 统计委员会在其第 49/101 号决定中，对专家组的工作表示欢迎。委员会在该决定中还建议专家组继续努力改进国际移民统计，包括通过修订 1998 年关于《国际移民统计建议》，提出衡量这一现象的方法(见 E/2018/24-E/CN.3/2018/37)。

10. 截至 2018 年 11 月，专家组由来自 20 个国家、18 个国际/区域组织、办事处或举措的代表以及 4 名独立专家组成。专家组的主要活动包括：(a) 提供指导和技术支持，推动与移民统计有关的方法，包括修订《国际移民统计建议》；(b) 支持解决移民统计方面的数据空白问题和国家能力发展需要的活动；(c) 促进区域和国际机构之间在制定方法和能力建设活动方面的协调，以避免工作重复，并确保国家一级努力协调一致。

<sup>7</sup> 可查阅 [https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm\\_58rev1e.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_58rev1e.pdf)。

<sup>8</sup> 联合国移民统计专家组 2017 年会议的文件可查阅 <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/new-york--egm-migration-data>。

11. 专家组将通过面对面的会议和虚拟会议开展工作。专家组自 2017 年 7 月以来开展的工作酌情在以下各节说明。本报告也列入了专家组的职权范围(见附件一)。

### 三. 安全、有序和正常移民全球契约：对移民统计的意义

12. 安全、有序和正常移民全球契约最近于 2018 年 12 月在摩洛哥马拉喀什通过。全球契约是联合国主持下的第一份关于对国际移民各方面的问题采取共同办法的全球协定，是在移民问题上改善国际合作以及加强移民和移民活动对可持续发展的贡献的历史性机会。全球契约提出了 23 项目标，其中第一项专门针对移民统计，呼吁收集和使用准确和分类的数据，作为循证决策的基础。

13. 根据统计委员会第 49/101 号决定的要求，统计委员会主席团在 2018 年 4 月至 7 月密切关注全球契约的谈判，并为有关统计问题的谈判提供指导，特别针对目标 1。

14. 全球契约的目标 1 在统一方法以及定期审查有待制定的全球方案加强各国收集、分析和传播移民数据的能力方面赋予统计委员会重要作用。全球契约还提供全面的政策框架，帮助各国和全球统计界更好地了解数据需求和相关数据空白，以利循证决策。

### 四. 与移民统计有关的方法发展

#### A. 与移民和移民活动有关的可持续发展目标指标

15. 在专家组 2017 年 6 月举行的第一次会议上，成员们商定了供全球一级可持续发展目标数据分类使用的移民地位的定义，并商定了按移民状况分列数据使用的一系列目标指标，供全球监测。<sup>9</sup> 专家组还建议编写一份关于衡量移民相关目标指标的技术报告，以便就如何编制和使用关于这些目标指标的数据提供指导。技术报告还将涵盖定义和元数据，并确定现有和或许可用的指标数据，以便按移民身份分类。统计司编写了技术报告草稿，分发给目标指标的有关监管机构和专家组成员，供其协商。此外，最近启动了一项摸底工作，作为欧洲联盟委员会欧洲-地中海统计合作计划第四期项目的一部分，以评估专家组确定的目标指标中有多少可以根据项目国家现有的数据汇编。这项工作的结果将列入技术报告。

16. 收到的就技术报告草稿提出的反馈意见表明，需要在两个具体领域进一步发展方法，以便编制按移民身份分列的数据。第一个重点是特别抽样策略，以确保多用途住户调查所涵盖的移民具有代表性。第二个重点是需要将住户调查数据与通过行政来源或人口普查收集的数据结合起来。统计司和合作伙伴将在专家组的

<sup>9</sup> 移民相关指标清单可查阅 [https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/new-york-egm-migration-data/EGM%20Recommendations\\_FINAL.pdf](https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/new-york-egm-migration-data/EGM%20Recommendations_FINAL.pdf)。

指导下开展这两项方法方面的工作。反馈还指出，需要确定一系列与移民活动和移民相关的顾及性别和儿童的指标。

17. 最后，技术报告草稿中提供的指导也将在各国境内即将开展的能力建设活动中加以检验。一旦定稿，将与可持续发展目标各项指标机构间专家组交流该技术报告，以确保广泛传播，并用于按移民身份分列的可持续发展目标数据。

## B. 关于为人口普查和抽样调查提供一套国际移民标准问题的指导说明

18. 为了提高通过国家人口普查和抽样调查收集的国际移民统计数据的质量和可比性，统计司编写了一份关于国际移民的一套标准问题的指导说明，并听取了专家组的反馈意见。指导说明是在对 2010 年一轮人口和住房普查的国家普查问卷进行全面审查的基础上编写的。<sup>10</sup> 然而，它的大部分内容也适用于家庭调查。

19. 指导说明涉及两组问题。第一组涉及区分移民和非移民的问题，包括关于出生国、国籍国、父母出生国、曾经在国外居住的家庭成员和目前居住在国外的家庭成员的问题。第二组问题寻求关于移民者关键特征的信息。这些问题的重点是抵达该国的年份或期间、取得公民身份和移民的原因。

20. 在地中海国家家庭国际移民调查区域方案下工作的国家和国际专家也审查了这些问题，并考虑在今后的调查中使用，该方案正在欧洲联盟委员会和其他国际组织的指导下执行。<sup>11</sup> 联合国儿童基金会(儿童基金会)可能在 2019 年年初的多指标类集调查中对这些问题进行更多的测试。

21. 一旦准则说明根据各国进一步测试和反馈的结果定稿，统计司将与有关伙伴，包括国际移民组织(移民组织)、联合国人口基金(人口基金)和儿童基金会合作，广泛分发，供各国使用。

## C. 修订《国际移民统计的建议》

22. 修订关于《国际移民统计建议》与专家组成员以及亚洲和欧洲其他国家举行了若干次协商会议。这些会议的目的是征求各国对《建议》的经验的反馈意见，并征求对《建议》的修订意见。正在讨论的主要问题包括：(a) 概念出版物与实际出版物之间的权衡；(b) 需要与决策方面的数据需求建立更紧密的联系，并就数据分析和数据使用提供指导；(c) 重新探讨国际移民者的概念和定义；(d) 涵盖新的移民模式和新的数据来源；以及(e) 纳入相关框架，如《难民统计国际建议》<sup>12</sup> 和国际劳工组织关于国际劳工移民统计的新准则，<sup>13</sup> 同时确保统一这些框架。

<sup>10</sup> 见 <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/wphc/default.htm>。

<sup>11</sup> 专家小组还会晤了国际海事组织(海事组织)、国际移徙组织、联合国难民事务高级专员公署、国际货币基金组织(货币基金组织)、世界银行等机构的代表。

<sup>12</sup> 可查阅 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-18-004>。

<sup>13</sup> 可查阅 [https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS\\_648922/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS_648922/lang--en/index.htm)。

23. 随后将与其他区域的国家进行进一步协商。更新后的任务授权作为背景文件提供。修订工作将由统计司和专家组进行。经修订的《国际移民统计建议》初稿预计将于 2021 年提交全球协商。

## 五. 能力建设活动

### A. 国家移民数据基础设施：国际移民统计能力发展综合框架

24. 根据统计委员会授权其主席团和统计司支持全球契约谈判的任务，统计司在主席团的指导下，根据拟议的国家移民数据基础设施，制定了国际移民统计能力发展综合框架(见附件二)。<sup>14</sup> 国家移民数据基础设施是一个平台，汇集了特定国家的主要利益攸关方，包括政策制定者、私营部门、研究和培训机构、民间社会以及国家统计局和其他相关部委的统计单位等移民数据的主要用户。

25. 根据国家具体情况，国家移民数据基础设施应由一个机构间协调机构领导，该机构将协调基础设施内所有实体之间的努力。<sup>15</sup> 数据基础设施首先将评估国家移民政策的数据需求，最后是为政策目的适当传播和使用数据。在国家移民数据政策和开放数据原则的指导下，数据基础设施应当为可供决策者使用的相互关联的移民数据库建立一个商定的架构，这些数据库应是健壮、一致、高质量和可互操作的数据库。这一数据库网络将成为推动移民决策的数据支持的核心。

### B. 对国家能力建设需求的初步评估

26. 作为帮助更好地了解各国加强国际移民统计数据的需要的第一步，统计司对属于专家组成员的 20 个国家进行了一次关于其能力建设需要的调查。<sup>16</sup>

27. 对 12 个国家答复的分析表明，需要国际支持的最具挑战性的领域是：(a) 编制关于驱动因素和移民影响的数据；(b) 将行政记录用于移民数据，特别是边境记录和签证签发记录；(c) 整合数据来源；(d) 利用移民数据为政策提供信息。就人口普查而言，虽然大多数国家已经或正在计划将出生国、公民身份和居留期限等核心移民专题纳入其 2020 年一轮人口普查，但数据分析和传播将更具挑战性。此外，有关移民原因的问题在各国并不十分常见。有人还指出，使用新的数据来源，包括大数据，对各国具有挑战性，值得提供国际援助。发现不那么具有挑战性但仍需要国际关注的其他领域包括适用国际商定的移民统计定义和标准，通过

<sup>14</sup> 作为题为“国家移民数据基础设施-国际移民统计能力发展综合框架”的背景文件提供。

<sup>15</sup> 机构间协调机构将开展的活动可包括：(a) 评估移民数据方面的差距，以便有效制定政策；(b) 促进将移民问题纳入其他发展政策领域；(c) 加强国家统计系统内的数据流动，包括建立必要的数据共享法律框架；(d) 在概念、定义、数据收集和传播方法方面加强协同作用；和(e) 协调在编制及时、可靠和与政策有关的国际移民统计数据方面的方法发展。

<sup>16</sup> 调查问卷将作为题为“国家统计局和处理移民数据的职能部委之间的需求评估”的背景文件提供。这项调查符合“全球安全、有序和定期移民契约”(大会第 73/195 号决议)目标 1 所涉数据要求。

调查收集移民数据，编制移民概况，以及制定和执行一项全面的国家战略，以改进某些国家的移民数据。

28. 评估初步概述了专家组成员国在加强移民统计系统方面的国际支助需求。将利用统计司与专家组协商开发的工具包进行更深入的评估。<sup>17</sup> 该工具包由一组问题组成，这些问题是根据上文第五.A 节所述的国家移民数据基础设施开发的。

### C. 当前旨在改进移民统计的能力建设活动

29. 2018 年，统计司在发展账户第十一批下启动了在《2030 年议程》背景下收集和使用国际移民数据的项目。该四年期项目由统计司牵头，秘书处经济和社会事务部人口司、拉丁美洲和加勒比经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会、联合国毒品和犯罪问题办公室以及移民组织提供协作。专家组要求提交的与移民问题相关的可持续发展目标各项指标编制准则将是该项目的主要成果之一。该准则以及其他与移民统计有关的联合国出版物<sup>18</sup> 和上文第 28 段所述的能力建设工具包将用于亚洲和拉丁美洲各国的能力建设活动。这个发展账户项目还包括相关能力建设活动，有助于各国针对关于人口贩运行为受害者总数的可持续发展目标之指标 16.2.2 报告数据(见大会第 71/313 号决议，附件)。

30. 其他伙伴实体也在开展能力建设活动。例如，自 1996 年以来，欧洲联盟委员会的欧洲-地中海统计合作计划一直在与地中海各国合作改进移民数据收集，包括为此在地中海各国支持和实施家庭国际移民专门调查。在欧洲，欧洲经济委员会和欧盟统计局定期举办移民统计工作会议，以推动这一领域取得进展，促进交流最佳做法。欧洲经济委员会一直在为东欧、高加索和中亚各国举办年度能力建设讲习班，以支持运用方法指南，促进各国之间以及移民统计数据编制者和使用者之间的交流。自 2015 年以来，劳工组织一直在与韩国统计局协作，为亚洲及太平洋区域的 22 个国家定期举办关于劳工移民统计的移民问题讲习班。劳工组织还将协助各国执行经 2018 年 10 月第二十次国际劳工统计师会议核可的国际劳工移民统计准则草案修订版。<sup>19</sup> 移民组织的全球移民数据分析中心与经济和社会事务部、劳工组织、经济合作与发展组织(经合组织)以及非洲联盟等合作伙伴协作，支持各国政府努力改进移民数据的收集、分析、共享和使用，以促进国家和区域两级的决策。关于西非国家经济共同体(西非经共体)，全球移民数据分析中心还编写了统一西非经共体区域内移民数据管理的准则，该准则为 2017 年举行的一次区域培训师培训和西非经共体各成员国内国家一级的培训班提供了支持。

<sup>17</sup> 作为题为“评估国家移民数据能力的工具包”的背景文件提供。

<sup>18</sup> 包括《国际移民统计建议：第一订正本》(可查阅 [https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm\\_58rev1e.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_58rev1e.pdf))；“人口和住房普查的原则和建议：第三订正本”(可查阅 [https://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/egm/NewYork/2014/P&R\\_Revision3.pdf](https://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/egm/NewYork/2014/P&R_Revision3.pdf))；“通过人口普查计量国际移民情况手册”(可查阅 <https://unstats.un.org/unsd/statcom/48th-session/documents/BG-4a-Migration-Handbook-E.pdf>)。

<sup>19</sup> 可查阅 [https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS\\_648922/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS_648922/lang-en/index.htm)。

31. 此外，联合国难民事务高级专员公署还将与合作伙伴共同协助各国执行统计委员会根据第 49/115 号决定于 2018 年核可的《难民统计国际建议》。瑞典统计局将与非洲联盟协作，开始在 2019-2021 年期间实施加强撒哈拉以南非洲国家能力的项目。该项目将采取区域办法，制定适合该区域的准则，建立国家和区域网络，并改进各国移民数据的识别和流动。为支持 2020 年人口普查，人口基金将与统计司和移民组织共同提供支助，确保及时处理、分析和传播与移民有关的普查结果，按照国际标准对这些结果进行分类并将其制成表格。

32. 在专家组的指导下，统计司目前正在开发移民统计门户网站，以便储存和分享各类方法、数据和元数据，以及用于移民数据能力建设活动的技术材料和其他材料。目前，该门户网站根据对 2010 年和 2020 年国家人口普查的审查，介绍通过国家人口普查收集国际移民信息的方式。<sup>20</sup>

## 六. 国际移民统计论坛

33. 统计司与经合组织、移民组织和人口司协作，于 2018 年 1 月 15 日和 16 日在巴黎举办了第一届国际移民统计论坛。<sup>21</sup> 该论坛调集了来自政治学、经济学、人口学、发展学、地理空间科学、社会学、统计学和信息技术等众多学科的专业人员，包括 5 场有高级别人士发言的全体会议和 39 场包含 200 多次专题介绍的平行会议。

34. 论坛上的讨论表明了细分移民数据对监测可持续发展进展情况的重要性，并确定了移民数据方面的重大差距。论坛与会者还确认，国家统计局在就移民问题改进实证和增加数据、包括利用大数据和其他创新办法方面可发挥主导作用，同时强调需要加强国家统计能力以及国际机构之间的合作。最后，与会者还强调，必须有效地通报数据，才能克服公众对移民现象和移民群体的误解。

35. 第一届国际移民统计论坛成功地汇集了决策者、官方统计师以及来自私营部门、民间社会和供资机构的专家，以便分享和讨论决策方面的数据需求、移民计量问题和各种创新方法，推动所有合作伙伴之间的协作。论坛还帮助确定了需要作出更多努力的领域，包括方法发展、分享良好做法和能力建设。下一届国际移民统计论坛将于 2019 年或 2020 年举行。

## 七. 统计司和专家组的工作方案

36. 建议统计司和专家组在 2019-2020 年期间开展以下活动：

- (a) 完成与移民相关的可持续发展目标各项指标计量问题技术报告；

<sup>20</sup> 见 <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/sconcerns/migration/index.cshtml>。

<sup>21</sup> 见 <http://www.oecd.org/migration/forum-migration-statistics/>。



(b) 在国家人口普查和调查中调整和测试一套与国际移民有关的标准问题，然后就这些问题拟定指导说明，供人口普查和调查使用，并广泛分发该指导说明；

(c) 继续开展与方法领域其他进展有关的工作，包括修订《国际移民统计建议》；

(d) 继续编写与移民统计有关的技术材料，确定与移民统计有关的良好做法；

(e) 举办第二届国际移民统计论坛；

(f) 在上述国家移民数据基础设施的基础上，结合现有的区域和次区域机制，制定旨在加强国家移民统计能力的全球方案，并提供执行其所有组成部分所需的资源估计数。

## 八. 供讨论和决定的要点

37. 请统计委员会：

(a) 表示注意到统计委员会主席团和统计司对《安全、有序和正常移民全球契约》谈判所作的贡献；

(b) 表示注意到统计司和联合国移民统计专家组为改进移民统计所开展的工作；

(c) 评论并通过专家组职权范围；

(d) 评论并通过国家移民数据基础设施，作为国际移民统计能力建设的综合框架；

(e) 评论并通过上文第 36 段所述的统计司和专家组工作方案。

## 附件一

## 联合国移民统计专家组

## 职权范围

(2018 年 12 月)

## A. 背景

1. 联合国移民统计专家组由来自国家统计局、国际、区域及次区域组织和各国移民问题相关职能部委的主题专家和该领域其他专家组成。专家组于 2017 年 6 月在纽约举行首次会议，讨论了在《2030 年可持续发展议程》背景下与国际移民统计有关的数据需求和方法问题。<sup>1</sup>

2. 统计委员会在第 49/101 号决定中欢迎专家组的工作(见 E/2018/24-E/CN.3/2018/37)。委员会还建议专家组继续开展工作，通过推动国际移民现象计量方法的发展，改善国际移民统计，包括为此修订 1998 年《国际移民统计建议》。<sup>2</sup> 委员会还请专家组开展更多活动，包括评估数据差距和各国能力发展需求，并确保各项支持国家统计局的国际倡议和方案之间适当协调，以期编制和传播优质且符合目的的国际移民统计数据。

## B. 目标和任务

3. 专家组的总体目标是通过以下方式改进国际移民统计，以促进有效决策：(a) 改进移民统计数据的收集、汇编和使用方法；(b) 针对数据差距和各国能力发展需求开展活动；(c) 在各国之间和国家内部加强各项国际和区域倡议的协调。

4. 专家组的工作应响应和符合《2030 年可持续发展议程》、《安全、有序和正常移民全球契约》、难民问题全球契约等相关的国际发展和保护框架。

5. 具体而言，专家组将：

(a) 推动移民现象计量方法的发展，以便进行由数据驱动的决策，监测《2030 年议程》进展情况，包括为此修订《国际移民统计建议》；

(b) 制定全球方案，并提供这方面所需资源的估计数，以加强国家移民统计能力，包括：(一) 制作需求评估工具等技术材料；(二) 在查明和应对数据差距和国家需求方面，向各国提供指导和技术支持；(三) 提出建议，供统计委员会审议；

(c) 促进区域和国际机构之间在方法发展和能力建设活动方面的协调，以避免重复工作，优化资源利用，确保各项活动符合国家需求。专家组还将协同联合

<sup>1</sup> 会议的主要重点是讨论和商定移民情况的定义，并确定按移民情况细分的可持续发展目标相关指标清单，供全球监测之用。详情请见联合国移民统计专家组 2017 年会议文件，可查阅 <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/new-york--egm-migration-data>。

<sup>2</sup> 可查阅 [https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm\\_58rev1e.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_58rev1e.pdf)。

国其他相关机制，如难民和境内流离失所者统计问题专家组、联合国移民问题网络以及其他区域移民统计小组，就国际移民统计相关问题开展合作。

### C. 成员

6. 成员应当是来自各国、区域机构和学术机构的高级代表。各国应由国家统计局和相关职能部委代表。第一批机构、国家和其他成员已经选定，甄选依据是其任务授权和对推动国际移民统计的承诺。在区域委员会的建议下增加了其他成员国，以便纳入主要的移民来源国。

7. 专家组成员初始任期为两年，其后将由专家组共同主席提议轮换，以期确保各区域得到公平代表，纳入最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的成员。轮换方式将确保机构知识得以保存，确保专家组工作能够顺利进行。成员应积极参与专家组的审议和活动。

8. 如有必要，专家组可邀请其他机构、国家或个人担任顾问或观察员。成员数可根据紧急工作需要和可用资源情况增减。

9. 秘书处经济和社会事务部统计司担任专家组秘书处。统计司与共同主席密切协商，提出专家组工作方案，协调专家组总体工作，组织定期会议，编写和保存讨论记录和协议，并向统计委员会提交报告。此外，该司还将领导和促进与方法发展和能力建设有关的工作领域。

10. 共同主席职位将每两年轮换一次。一位共同主席从国际实体中选出，另一位从国家统计局代表中选出。专家组将以多数票从表示有意担任此职位的自愿报名者中选出共同主席。两位共同主席将与统计司密切合作，开展与专家组工作方案有关的战略规划，并监督各工作队的工作。他们还将向专家组报告工作进展、已查明的问题、建议的解决方案和有待作出的决定。

### D. 工作安排

11. 专家组将每年至少举行一次面对面会议，必要时还将增开虚拟会议。参加面对面会议需自筹经费。少数属于专家组成员的发展中国家可获资助(如有资助)，以协助其参会。

12. 专家组将在必要时设立关于具体专题的工作队。工作队将有明确的职权范围和完成工作的明确时限，并将向专家组汇报。

### E. 预期期限

13. 专家组的工作将持续进行。将根据统计委员会的要求，在必要时审查职权范围。

## 联合国移民统计专家组现任成员 (2018年12月)

国家(20)	可持续发展筹资办公室
加拿大	全球脉动
厄瓜多尔	劳工组织
埃及	移民组织
格鲁吉亚	经合组织
加纳	人口司
印度尼西亚	教科文组织(统计研究所)
意大利	人口基金
牙买加	难民署
约旦	儿基会
墨西哥	毒品和犯罪问题办公室
摩洛哥	<b>区域委员会(5)</b>
挪威	非洲经委会
摩尔多瓦共和国	欧洲经委会
俄罗斯联邦	拉加经委会
南非	亚太经社会
斯里兰卡	西亚经社会
瑞士	<b>独立专家(4)</b>
泰国	Giambattista Cantisani, 专家
乌干达	Olga Chudinovskikh, 莫斯科国立大学
美利坚合众国	Keiko Osaki-Tomita, 东京外国语大学
<b>组织、办事处和倡议(13)</b>	Ann Singleton, 布里斯托尔大学
西非经共体	<b>秘书处</b>
欧盟统计局	统计司

简称：非洲经委会，非洲经济委员会；欧洲经委会，欧洲经济委员会；拉加经委会，拉丁美洲和加勒比经济委员会；西非经共体，西非国家经济共同体；亚太经社会，亚洲及太平洋经济社会委员会；西亚经社会，西亚经济社会委员会；劳工组织，国际劳工组织；移民组织，国际移民组织；经合组织，经济合作与发展组织；教科文组织，联合国教育、科学及文化组织；人口基金，联合国人口基金；难民署，联合国难民事务高级专员公署；儿基会，联合国儿童基金会；毒品和犯罪问题办公室，联合国毒品和犯罪问题办公室。

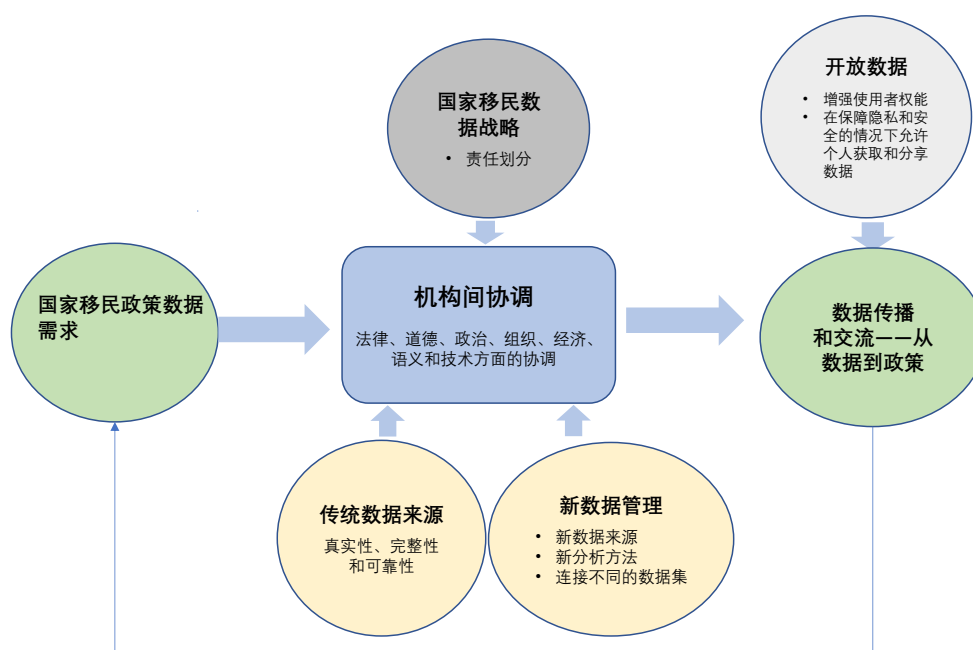
## 附件二

## 国家移民数据基础设施：能力发展框架

1. 本节介绍了将用作能力发展框架的国家移民数据基础设施的关键组成部分。国家移民数据基础设施是汇集国内主要利益攸关方的平台，这些利益攸关方包括决策者、私营部门、学术界、民间社会等移民数据的主要使用者，以及来自国家统计局和其他相关部委统计单位的数据编制者(见图)。

图

国家移民数据综合基础设施



2. 根据各国具体情况，国家移民数据基础设施应由一个机构间协调机构领导，该机构将在基础设施内协调所有实体之间的工作。<sup>1</sup> 数据基础设施首先将评估国家移民政策的数据需求，最终将以适当方式传播和使用数据，为政策服务。在国家移民数据政策和开放数据原则的指导下，数据基础设施应当为相互关联、可供决策者使用的移民数据库提供经过商定的架构，这些数据库具有有效、一致、优质、互通的特点。该数据库网络将成为推动移民决策的数据支持核心。

<sup>1</sup> 该机构间协调机构可开展以下活动：(a) 评估移民数据方面的差距，以期做到有效决策；(b) 促进将移民问题纳入其他发展政策领域；(c) 加强国家统计局系统内的数据流动，包括为此建立数据共享所需的法律框架；(d) 在概念、定义、数据收集和传播方法方面加强协同增效；(e) 在编制及时、可靠与政策相关的国际移民统计数据方面发挥协调作用，促进方法的发展。

3. 移民数据基础设施内的主要数据库按来源可分为两大类：(a) 传统数据来源，包括人口普查、调查和行政来源；(b) 非传统数据来源，例如卫星图像等地理空间信息，以及商业交易、移动电话跟踪和社交媒体产生的其他类型非结构化数据。

#### A. 国家移民政策的数据需求

4. 决策者对使用官方统计数据支持其工作的需求一直在上升。例如，移民大量涌入的国家希望了解移民的人数和特点以及他们居住的较小地理单位，以便确定移民融入社会的程度、移民对国家和地方经济的贡献，以及公共服务部门是否已为满足移民需求做好准备。对于大规模移民的来源国而言，政策方面的主要关注点是更好地了解境外本国公民的各个方面，包括其总人数、特点和移居国家。应明确阐述回答这些政策问题所需的数据。

#### B. 国家移民数据战略

5. 制定国家移民数据战略是建立移民数据基础设施的重要步骤。该战略需要阐述或规定不同政府机构和私营部门实体在收集和编制移民统计数据方面的责任。数据整合应当是国家移民数据战略的核心要素，统计方面的立法应鼓励或(在更理想的情况下)要求编制者共享数据。

#### C. 传统数据来源

6. 国际移民数据的传统来源包括人口普查、抽样调查和行政来源。有必要确保从所有传统数据来源收集、处理和传播及时、优质的移民统计数据。

7. 例如，在人口普查和调查中应询问出生国、国籍国等与移民有关的关键问题，所收集的信息应得到及时传播，并具有较高质量。为深入分析移民对社会的影响，必须认真进行调查规划，使调查不仅能提出正确的问题，而且采用适当的抽样策略。

8. 行政数据对于移民计量极为重要。例如，边境管制实体或收集出入境卡，或通过扫描护照和签证获取信息；劳工部掌握外国人工作许可证的相关数据；教育部掌握在本国境内就读的外国学生信息；人口登记册或外国人登记册存有本国境内的居民数据。此类信息无法通过人口普查或调查轻易获取。为使移民数据具有相关性和及时性，应鼓励使用行政数据。这意味着应当在移民数据基础设施中获取、汇编和分享更多信息。

#### D. 新数据管理

9. 移民信息往往采自多种数据来源。为全面了解情况，有必要在国家内部和各国之间整合来自人口普查、调查、行政数据等不同数据来源的信息。

10. 移动电话、基于互联网的工具和平台(如社交媒体和在线支付服务)以及数字传感器和措施(如卫星图像)是移民数据的潜在创新来源或“新数据”来源。基于这些新数据源的现有移民问题研究证实了这些来源的潜力。必须汇聚私营数据编制者、分析人员、数据科学家和技术人员，以便在这一领域进行更多的研究和

实验。此外，使最新的研究和技术与官方统计界相互连通对于将新数据充分纳入移民数据基础设施也至关重要。

11. 应推动采取创新办法，整合多种数据来源。应探讨如何使用新数据，提高移民统计数据的可用性和及时性，同时确保充分解决隐私、道德和人权问题，并顾及数据质量。

## E. 数据传播和交流——从数据到政策

12. 数据编制环节之后有一个重要步骤往往被忽视，即确保向决策者和公众传播并妥善通报数据，并确保这些数据得到恰当使用。统计部门需要进行有效沟通，帮助决策者、媒体和公众识别、理解和充分利用可信的数据来源和统计来源，以便在各级决策中促进规划、实施和监测各项发展工作。

13. 正如《安全、有序和正常移民全球契约》目标 17 所述，这一要素对于倡导有据可依的公共言论，以形成对移民问题的正确认识尤为重要。

14. 国内数据传播应以开放数据原则为指导，即所传播的数据应当优质、有据、尊重数据隐私关切、免费、易于获取和使用。<sup>2</sup> 国家统计局和其他政府机构应采用开放数据原则，让使用者能够利用完整、及时和符合标准的数据。

15. 开放数据对于移民统计至关重要，但也提出了挑战。许多国家需要在执行开放数据原则方面获得指导，特别是在以下方面：(a) 设立沟通和外联方案，使所有利益攸关方参与其中；(b) 修订法律或法律框架，以便作出必要规定，确保数据是公开和可获取的，同时充分尊重数据隐私方面的关切；(c) 制定数据互操作性原则并开发互操作性工具，因为数据互操作性是确保开放数据可用的重要手段(见 E/CN.3/2018/6)。

16. 国家统计局在引入开放数据原则方面可发挥重要作用。它们在制定数据收集和传播标准方面的经验和技術能力对于在开放数据背景下发布元数据、数据匿名化和数据隐私准则至关重要。

---

<sup>2</sup> 这正是 2017 年 9 月 25 日至 27 日在首尔举行的开放数据促进可持续发展目标国际研讨会对开放数据原则的定义。